

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Autorité nationale des jeux

DÉCISION N°2024-160 DU 21 NOVEMBRE 2024 PORTANT APPROBATION DU PLAN D' ACTIONS EN VUE DE PRÉVENIR LE JEU EXCESSIF OU PATHOLOGIQUE ET LE JEU DES MINEURS POUR L'ANNÉE 2025 DE LA FRANÇAISE DES JEUX

Le collège de l'Autorité nationale des jeux,

Vu le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

Vu le code de la sécurité intérieure ;

Vu la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 modifiée relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne, notamment le IX de son article 34 ;

Vu la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises ;

Vu l'ordonnance n° 2019-1015 du 2 octobre 2019 réformant la régulation des jeux d'argent et de hasard ;

Vu le décret n° 2019-1060 du 17 octobre 2019 relatif aux modalités d'application du contrôle étroit de l'Etat sur la société LA FRANÇAISE DES JEUX, notamment son annexe I ;

Vu le décret n° 2019-1061 du 17 octobre 2019 modifié relatif à l'encadrement de l'offre de jeux de la société LA FRANÇAISE DES JEUX et du PARI MUTUEL URBAIN, notamment son article 2 ;

Vu le décret n° 2020-1349 du 4 novembre 2020 relatif aux modalités de régulation de l'Autorité nationale des jeux ;

Vu l'arrêté du 9 avril 2021 définissant le cadre de référence pour la prévention du jeu excessif ou pathologique et la protection des mineurs ;

Vu la décision n° 2022-228 du 15 décembre 2022 du collège de l'Autorité nationale des jeux portant approbation du plan d'actions en vue de prévenir le jeu excessif ou pathologique et le jeu des mineurs pour l'année 2023 de LA FRANÇAISE DES JEUX ;

Vu la décision n° 2023-208 du 23 novembre 2023 du collège de l'Autorité nationale des jeux portant approbation du plan d'actions en vue de prévenir le jeu excessif ou pathologique et le jeu des mineurs pour l'année 2024 de LA FRANÇAISE DES JEUX ;

Vu la décision n° 2024-105 du 25 avril 2024 relatif au dispositif d'identification et d'accompagnement des joueurs excessifs ou pathologiques mis en place par la société LA FRANÇAISE DES JEUX ;

Vu la transmission en date du 30 septembre 2024 par la société LA FRANÇAISE DES JEUX de son plan d'actions pour l'année 2025 en vue de prévenir le jeu excessif ou pathologique et le jeu des mineurs ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après avoir entendu le commissaire du Gouvernement, en ses observations, et en avoir délibéré le 21 novembre 2024,

Considérant ce qui suit :

1. Le IX de l'article 34 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 susvisée dispose : « *Un arrêté du ministre chargé de la santé, pris sur proposition de l'Autorité nationale des jeux, définit, à l'adresse des opérateurs titulaires de droits exclusifs, des opérateurs de jeux ou de paris en ligne, des casinos et des clubs de jeux, un cadre de référence pour la prévention du jeu excessif ou pathologique et la protection des mineurs. Ce cadre de référence prévoit des obligations renforcées pour les opérateurs titulaires de droits exclusifs. Les opérateurs, casinos et clubs de jeux soumettent chaque année à l'approbation de l'Autorité leur plan d'actions en vue de prévenir le jeu excessif et le jeu des mineurs et de favoriser une pratique raisonnable du jeu. Ils rendent compte, à cette occasion, de la mise en œuvre du plan de l'année précédente. Le plan est établi dans le respect du cadre de référence prévu à l'alinéa ci-dessus. (...) / L'Autorité évalue les résultats des actions menées par les opérateurs, casinos et clubs de jeux pour prévenir le jeu excessif ou pathologique et protéger les mineurs. Elle peut, sur le fondement de cette évaluation, leur adresser des prescriptions à ce sujet* ». Sur le fondement de ces dispositions a été adopté l'arrêté du 9 avril 2021 susvisé.

2. Le deuxième alinéa du IX de l'article 34 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 modifiée prévoit ainsi que l'Autorité nationale des jeux approuve chaque année le plan d'actions des opérateurs de jeux d'argent et de hasard en vue de prévenir le jeu excessif et le jeu des mineurs et de favoriser une pratique raisonnable du jeu, cette approbation pouvant, le cas échéant, être assortie de prescriptions. L'article 2 du décret n° 2010-1061 du 17 octobre 2019 susvisé précise la procédure et les modalités de l'approbation du plan d'actions des opérateurs titulaires de droits exclusifs. Assorti du bilan d'exécution du précédent plan, ce plan d'actions constitue une déclinaison spécifique de l'obligation prévue par l'article L. 320-4 du code de la sécurité intérieure, qui pèse sur les opérateurs de jeux d'argent et de hasard de concourir à la réalisation de l'objectif de prévention du jeu excessif ou pathologique et de protection des mineurs défini au 1° de l'article L. 320-3 de ce code.

3. Les règles nationales qui précèdent doivent par ailleurs être lues à la lumière des articles 49 (liberté d'établissement) et 56 (liberté de prestation des services) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne tels qu'ils ont été interprétés par la Cour de justice de l'Union européenne. Selon celle-ci, l'institution d'un monopole constitue une mesure particulièrement restrictive de ces libertés, qui ne peut donc être justifiée qu'en vue d'assurer un niveau de protection des consommateurs de jeux d'argent et de hasard particulièrement élevé, de nature à permettre de maîtriser les risques propres à cette activité et, en particulier, de mener une politique efficace de prévention et lutte contre le jeu excessif ou pathologique. L'Etat membre qui met en place un monopole doit être en mesure de prouver qu'il poursuit l'atteinte de cet objectif de manière cohérente et systématique. Il lui appartient, à cette fin, d'agir de telle sorte que ce monopole mène véritablement une politique destinée à empêcher et endiguer l'assuétude au jeu et à prévenir le jeu des mineurs.

4. En sa qualité d'autorité administrative d'un Etat membre, et eu égard aux missions et pouvoirs qui lui sont attribués, l'Autorité doit donc s'assurer que le plan d'actions en vue de prévenir le jeu excessif et le jeu des mineurs que lui soumet pour approbation un opérateur bénéficiaire de droits exclusifs, d'une part, traduit sa volonté de poursuivre une politique efficace de prévention du jeu excessif ou pathologique et du jeu des mineurs et, d'autre part, met en place des actions opérationnelles cohérentes et adaptées permettant d'atteindre effectivement l'objectif assigné à l'opérateur sous droits exclusifs. Cette approbation est l'expression du contrôle étroit de l'Etat mentionné au I de l'article 137 de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, qui a justifié l'octroi de droits exclusifs à LA FRANÇAISE DES JEUX afin de maîtriser les risques spécifiques propres à l'exploitation des jeux de loterie commercialisés en réseau physique de distribution et en ligne ainsi que des jeux de paris sportifs commercialisés en réseau physique de distribution et de poursuivre l'objectif de lutte contre l'assuétude au jeu et de protection des mineurs de manière efficace.

5. Compte tenu des obligations qui pèsent sur l'opérateur au titre des droits exclusifs qui lui ont été concédés, l'Autorité attache une importance particulière aux actions mises en œuvre en matière de protection des mineurs, d'une part, et d'identification et d'accompagnement des joueurs excessifs ou pathologiques, d'autre part.

6. **En premier lieu**, s'agissant de la protection des mineurs, cette question demeure un sujet majeur de préoccupation pour l'Autorité. En effet, les résultats de l'étude nationale sur les jeux d'argent et de hasard des mineurs en 2021 (ENJEU-Mineurs) réalisée par la Société d'Entraide et d'Action Psychologique (SEDAP) publiée en février 2022 et ceux de l'étude réalisée par l'Observatoire français des drogues et des tendances addictives (OFDT) dans le cadre de la dernière « Enquête sur la santé et les comportements lors de l'appel de préparation à la défense » (ESCAPAD) publiée en octobre 2023, mettent en évidence une consommation avérée de jeux d'argent par les mineurs, notamment s'agissant de l'offre proposée par les opérateurs titulaires de droits exclusifs.

7. Pour répondre à cet impératif de protection des mineurs, la société LA FRANÇAISE DES JEUX a souhaité notamment poursuivre en 2024 sa stratégie de contrôle et de sanction afin de garantir l'effectivité de l'interdiction de vente aux mineurs au sein du réseau physique de distribution, qui se caractérise par un nombre relativement élevé de points de vente contrôlés en 2024, à savoir 2 000 points de vente faisant l'objet d'un premier contrôle, auxquels s'ajoutent le contrôle des points de vente précédemment contrôlés en situation de manquement. Selon l'opérateur, les contrôles réalisés révèlent une légère progression du taux de conformité des points de vente au premier semestre 2024 (81,7 % au premier semestre 2024, 81,3 % au premier semestre 2023, contre 55 % en 2019), progression qu'il convient de poursuivre en 2025.

8. L'Autorité souhaite cependant attirer l'attention de la société LA FRANÇAISE DES JEUX sur le fait que la méthodologie de sa procédure de contrôle demeure encore perfectible dès lors qu'elle se limite aux seuls points de vente venant de suivre une formation spécifique sur ce sujet, à l'occasion de laquelle ils sont avertis qu'ils pourraient faire l'objet d'un contrôle après cette formation.

9. Ainsi, eu égard à l'enjeu impérieux exprimé par les pouvoirs publics de protection des mineurs et aux obligations renforcées afférentes pesant sur les opérateurs titulaires de droits exclusifs, il importe que, d'une part, le nombre de points de vente contrôlés en 2024 soit *a minima* maintenu en 2025 (la réflexion engagée sur l'évolution du dispositif de « testing » ne devant pas affecter cet objectif) et que, d'autre part, la méthodologie relative à ce dispositif de contrôle soit améliorée, en

sélectionnant de manière aléatoire les points de vente contrôlés ainsi que l’Autorité l’avait indiqué dans sa décision n° 2023-208 du 23 novembre 2023 susvisée.

10. En deuxième lieu, l’impératif d’identifier et d’accompagner les joueurs excessifs ou pathologiques se pose avec une acuité particulière pour la société LA FRANCAISE DES JEUX, dès lors que son activité d’offre de jeux de loterie et de paris sportifs en points de vente génère un risque de jeu excessif significatif, en raison, d’une part, de la taille de son bassin de joueurs (plus de 27,2 millions de personnes) et, d’autre part, des risques inhérents à certains types de jeux qu’elle exploite (même si, selon l’étude de prévalence de l’Observatoire des jeux menée en 2019, les taux de prévalence sont plutôt inférieurs à ceux des autres offres, la part des joueurs problématiques s’élevant en effet à environ 5,3 % pour le grattage, 2,3 % pour la loterie qui présente toutefois un plus grand risque collectif, et 16 % pour les paris sportifs), ce qui a justifié de soumettre cet opérateur, dans le cadre de référence susvisé, à des obligations renforcées.

11. A cet égard, la société LA FRANCAISE DES JEUX s’est dotée d’une politique de lutte contre le jeu excessif ambitieuse et structurée mais qui doit encore se traduire par des résultats concrets, c’est-à-dire, dans les meilleurs délais, conduire à une hausse significative des joueurs excessifs identifiés et accompagnés, en adéquation avec son bassin de joueurs.

12. Pour ce faire, s’agissant de l’exploitation des jeux de loterie en ligne, l’Autorité a porté une attention toute particulière à la volonté de la société LA FRANCAISE DES JEUX de remplacer en 2025 le dispositif « *Playscan* » qu’elle utilise actuellement, qui permet d’évaluer le niveau de risque de la pratique d’un joueur au regard de ses données de jeu, par un modèle d’analyse des comportements de jeu qui est encore en cours d’élaboration. A l’instar du dispositif « *Playscan* », ce nouveau modèle viserait également à évaluer le niveau de risque d’un joueur au regard de ses données de jeu à travers un code couleur, dont l’évaluation pourrait utilement s’appuyer sur l’ICJE. Compte tenu de l’importance de ce dispositif pour la poursuite de l’objectif de prévention du jeu excessif et le respect de l’obligation d’identification susmentionnée, celui-ci devra être présenté à l’Autorité préalablement à son déploiement, celle-ci se réservant à cette occasion la possibilité, le cas échéant, d’émettre les demandes d’informations supplémentaires ou de modifications qui lui apparaîtraient nécessaires.

13. S’agissant de l’exploitation des jeux en réseau physique de distribution, la société LA FRANCAISE DES JEUX a présenté à l’Autorité son « *dispositif d’identification responsable* » (« *DIRE* ») concernant le jeu identifié en points de vente (« jeu sur compte »). Ce dispositif, qui a été approuvé par l’Autorité sous conditions dans sa décision n° 2024-105 du 25 avril 2024 susvisée, repose sur la création d’un compte pour jouer à l’offre de loterie en réseau physique de distribution en s’identifiant à chaque prise de jeu. Ce dernier est également adossé à un programme de gratifications financières pour en favoriser l’adhésion par les joueurs. A cet égard, l’opérateur fournira dans le cadre du plan d’actions pour 2026 un premier bilan de la mise en œuvre de ce programme qui sera mis en place de manière progressive à compter du deuxième trimestre 2025. L’Autorité note par ailleurs que l’opérateur entend déployer son nouveau modèle d’analyse des comportements de jeu, mentionné au point 12, sur les comptes ouverts dans le cadre de son nouveau dispositif « *DIRE* », et poursuivre sa démarche d’appels sortants.

14. En ce qui concerne l’obligation d’identification du jeu excessif en points de vente pour les personnes ne disposant pas d’un compte joueur chez l’opérateur (hors dispositif « *DIRE* ») - c’est-à-dire, à court terme, la grande majorité des joueurs en réseau physique de distribution - l’Autorité accueille favorablement le fait que la société LA FRANCAISE DES JEUX s’est dotée d’un « *plan*

d'actions vulnérabilités ». Ce dernier comprend, d'une part, un système de remontées des informations collectées dans les points de vente par lequel le détaillant remplit et transmet un questionnaire à son commercial qui le communique à son tour à un service dédié de l'opérateur qui formule des conseils sur les mesures d'accompagnement à adopter par le détaillant auprès du joueur concerné et, d'autre part, une formation et une sensibilisation accrues du réseau commercial de l'opérateur. Toutefois, en dépit de ces actions positives, les résultats obtenus par l'opérateur au premier semestre 2024 en matière d'identification et d'accompagnement des joueurs excessifs ou pathologiques [...] demeurent largement insuffisants au regard tant de la taille du réseau de distribution que du taux de prévalence rappelé au point 10.

15. S'il est vrai que la faiblesse de ces résultats peut s'expliquer par le caractère récent de ce dispositif, l'Autorité souhaite toutefois attirer l'attention de la société LA FRANCAISE DES JEUX sur le fait que le « *plan d'actions vulnérabilités* » ne paraît pas, à ce stade, de nature à conduire à un accroissement substantiel du nombre de joueurs identifiés et accompagnés en 2025 et à un traitement réactif et rapide des cas signalés. Il devra être complété par un dispositif mis en œuvre de manière autonome par le détaillant pour identifier et accompagner les cas de pratiques de jeu excessif les plus manifestes, l'appui de la société LA FRANCAISE DES JEUX devant être réservé aux situations les plus délicates.

16. Par ailleurs, l'Autorité relève que la société LA FRANCAISE DES JEUX n'a toujours pas déployé de plan de contrôle en vue de s'assurer du respect de l'obligation d'identification et d'accompagnement des joueurs excessifs ou pathologiques, ainsi que l'Autorité le lui avait prescrit dans ses décisions n° 2023-208 du 23 novembre 2023 et n° 2022-228 du 15 décembre 2022 susvisées, prescription que reprend par ailleurs l'article 5.1. du cahier des charges annexé au décret n° 2019-1060 du 17 octobre 2019 relatif aux modalités d'application du contrôle étroit de l'Etat sur la société LA FRANÇAISE DES JEUX. Compte tenu de l'importance actuelle du jeu non identifié en points de vente [...] et du caractère progressif du déploiement du programme « *DIRE* », lequel au demeurant ne concernera pas en tout état de cause l'ensemble des joueurs, il est impératif de mettre en place un dispositif de contrôle du respect de cette obligation par les détaillants en 2025 et de présenter celui-ci à l'Autorité préalablement à son entrée en vigueur.

17. Pour mesurer les progrès réalisés par l'opérateur en vue d'atteindre l'objectif fixé au point 11, l'Autorité rappelle qu'il appartient à celui-ci de lui transmettre la part du produit brut des jeux généré par les joueurs excessifs, mesure dont elle ne dispose aujourd'hui que pour la seule activité de loterie en ligne.

18. Enfin, s'il est constant que l'opérateur titulaire de droits exclusifs doit veiller, en application de son cahier des charges, à déployer à intervalles réguliers et au moins une fois par an, des actions de prévention du jeu excessif, comme l'Autorité a déjà pu le souligner, ces actions doivent, dans le respect du cadre de référence et du plan d'actions approuvé pour l'année 2024, contribuer à prévenir effectivement le développement des phénomènes de dépendance, ce qui implique une évaluation approfondie de ces actions pour s'assurer de leur efficacité, en particulier s'agissant des campagnes d'information et de prévention à destination du public d'envergure diffusées en points de vente et à la télévision. Si l'opérateur indique avoir notamment mené des post-tests de ses campagnes de sensibilisation, il ressort cependant de l'instruction qu'il n'a transmis que des éléments partiels relatifs à l'évaluation de ses différentes actions.

19. Il résulte de ce qui précède que l'évaluation ainsi menée par l'Autorité du plan d'actions de la société LA FRANÇAISE DES JEUX pour l'année 2025 justifie qu'il soit approuvé par l'Autorité sous réserve de prescriptions particulières.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : L'Autorité nationale des jeux approuve le plan d'actions de la société LA FRANÇAISE DES JEUX pour l'année 2025 en vue de prévenir le jeu excessif et le jeu des mineurs et de favoriser une pratique raisonnable du jeu, sous réserve de la mise en œuvre effective, dès 2025, des prescriptions énoncées à l'article 2.

Article 2 :

2.1. La société LA FRANÇAISE DES JEUX poursuit sa stratégie de contrôle et de sanction de ses points de vente afin de garantir l'effectivité de l'interdiction de vente aux mineurs, tant du point de vue de l'objectif global de conformité des détaillants assigné à l'opérateur que du nombre (2 000 minimum, auxquels s'ajoutent les points de vente précédemment contrôlés en situation de manquement) et améliore la méthodologie qu'elle adopte pour procéder à ces contrôles, en sélectionnant de manière aléatoire les points de vente contrôlés.

Elle transmet à l'Autorité, dans le cadre du plan d'actions pour 2026, le bilan des contrôles effectués, incluant le nombre et la nature des sanctions prises, la cartographie des risques et le profil des points de vente sélectionnés.

2.2. La société LA FRANÇAISE DES JEUX présente, avant son déploiement, le nouveau dispositif d'identification et d'accompagnement pour le jeu sur compte qui remplacera le dispositif « *Playscan* » ainsi que les modalités envisagées d'évaluation de l'efficacité de ce dispositif, lesquelles pourraient utilement s'appuyer sur l'ICJE. Le cas échéant, l'Autorité se réserve la possibilité d'émettre des demandes d'informations supplémentaires et de modifications qui lui apparaîtraient nécessaires.

Par ailleurs, la société LA FRANÇAISE DES JEUX fournira lors du plan d'actions pour 2026 un premier bilan de la mise en œuvre du dispositif « *dispositif d'identification responsable* » (« *DIRE* ») concernant le jeu sur compte en points de vente.

S'agissant des personnes ne disposant pas d'un compte joueur en réseau physique de distribution (hors dispositif « *DIRE* »), la société LA FRANÇAISE DES JEUX renforce les modalités d'identification et d'accompagnement des joueurs manifestement excessifs afin d'aboutir à un nombre de joueurs identifiés et accompagnés cohérent avec la taille de son bassin de joueurs. A cet égard, la société LA FRANÇAISE DES JEUX complète son nouveau « *plan d'actions vulnérabilités* » par un dispositif directement mis en œuvre de manière autonome par le détaillant pour identifier et accompagner les cas de pratiques de jeu excessif les plus manifestes, l'appui de la société LA FRANÇAISE DES JEUX devant être réservé aux situations les plus délicates.

En outre, la société LA FRANÇAISE DES JEUX met en place en 2025 un plan de contrôle en vue d'assurer le respect effectif de cette obligation.

2.3. La société LA FRANÇAISE DES JEUX poursuit l'évaluation de l'impact des actions d'information et de prévention du jeu excessif d'envergure qu'elle a déployées, en particulier

celles diffusées en point de vente et à la télévision, et en transmet le bilan à l’Autorité dans le cadre de son prochain plan d’actions annuel.

2.4. La société LA FRANÇAISE DES JEUX inclut, dans les outils de pilotage de son activité, un indicateur permettant de mesurer, pour la réduire, la part du chiffre d’affaires attribuable à l’ensemble des joueurs excessifs ou pathologiques au titre, non seulement de ses activités de loterie en ligne mais également de ses activités de loterie et de paris sportifs en réseau physique de distribution.

Article 3 : Le non-respect des prescriptions énoncées à l’article 2 est susceptible de conduire, en application des dispositions du II de l’article 43 de la loi du 12 mai 2010 mentionnée ci-dessus, à une saisine de la commission des sanctions de l’Autorité nationale des jeux, laquelle peut prononcer l’une des sanctions prévues aux VI, VII et X du même article.

Article 4 : Le directeur général de l’Autorité nationale des jeux est chargé de l’exécution de la présente décision qui sera notifiée à la société LA FRANÇAISE DES JEUX et publiée sur le site Internet de l’Autorité.

Fait à Issy-les-Moulineaux, le 21 novembre 2024.

La Présidente de l’Autorité nationale des jeux

Isabelle FALQUE-PIERROTIN

Décision publiée sur le site de l’ANJ le 27 novembre 2024